

FICHA JURISPRUDENCIAL

NÚMERO DE RESOLUCIÓN: SAN-S2-0066-2012

FECHA DE RESOLUCIÓN: 19-11-2012

FICHA JURISPRUDENCIAL Nro.1

TEMÁTICAS RESOLUCIÓN

1. ARBOL / 2. DERECHO AGRARIO / 3. PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / 4. SANEAMIENTO / 5. Etapas / 6. De Campo / 7. Informe de Conclusiones y/o complementario (ETJ) / 8. Ilegal /

Problemas jurídicos

Dentro del proceso Contencioso Administrativo interpuesto por el Viceministro de Tierras contra el Director Nacional a.i del Instituto Nacional de Reforma Agraria, la parte actora ha impugnado la Resolución Administrativa RA-ST N° 0306/2005 de 15 de agosto de 2005, dictada por el Instituto Nacional de Reforma Agraria dentro del proceso de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen SAN-TCO Guarayos, Polígono 2, correspondiente al predio denominado "Río Negro". La demanda fue planteada argumentando:

Que, el saneamiento del predio "Río Negro" (dentro del área de Saneamiento de Tierras Comunitarias de Origen, solicitada por el pueblo indígena Guarayo), tiene muchas **irregularidades** en cuanto a la valoración de la FES, puesto que a partir de la etapa de la ETJ se modificó la información generada durante las Pericias de Campo contenida en la ficha catastral y ficha FES, (realizándose más de una ETJ), pretendiendo consolidarse ilegalmente la superficie de 8.465.1366 ha. **inicialmente** y luego mediante Informe Legal, 12.498,7418 ha. (vulnerando los arts. 176, 186 y 187-g), 238 y siguientes del D.S. N° 25763) emitiéndose así la resolución final ahora objeto de impugnación.

En campo, se verificó únicamente la existencia de 40 cabezas de ganado vacuno de raza criollo, 5 caballares y 500 has. de pasto cultivado, cuyos datos no reflejan el cumplimiento de la FES en la superficie consolidada, vulnerado las disposiciones contenidas en los arts. 169-I-b) y 176, por otro **lado**, el art. 213 y 239 del Reglamento Agrario.

Solicitó se declare probada la demanda y se **anulen** obrados inclusive hasta e Informe Técnico Jurídico.

La parte demandada respondió manifestando que se remiten al Informe Legal INF-JRLL N° 1035/2009 de 30 de junio de 2009 emitido por el INRA, sobre el proceso de saneamiento del predio denominado "Río Negro".

Extracto de la razón de la decisión y del precedente agroambiental

"Al respecto se debe precisar que la determinación del cumplimiento de la función económico social, responde a la previsión contenida en los arts. 166 y 169 de la anterior Constitución Política del Estado y recogida por el nuevo texto constitucional a través de los arts. 393, 397-III y 401 y las condiciones establecidas por los arts. 239 y 240 del D.S. N° 25763, desprendiéndose del espíritu de dicha normativa que la condición para la titulación, es el trabajo y el cumplimiento ya sea de la Función Económica Social o Función Social, dentro de los alcances previstos por el art. 2 de la L. N° 1715 modificada por la L. N° 3545. Es así que a fs. 239 cursa el formulario de Evaluación Técnica de la Función Económica Social en la que se consigna como superficie final para consolidación 3.915.1366 has., inexplicablemente a fs. 241 cursa un nuevo formulario de Evaluación Técnica de la Función Económica Social en la que se consigna como superficie final para consolidación 8,465.1366 has., consignando en la casilla de actividad ganadera 3.730.0000 has. cuando en el anterior formulario se consignó apenas 230.0000 has. Asimismo en el Informe de Evaluación Técnico Jurídica de 10 de junio de 2001 que cursa de fs. 242 a 249 de antecedentes, haciendo una incorrecta valoración de lo levantado en campo , que se considera como la principal forma de comprobación de la FES, pues durante la etapa de pericias de campo se verificó en el predio 40 cabezas de ganado, cero actividad agrícola, y alguna infraestructura que hace a la actividad ganadera ; sin embargo en dicho informe se concluye y se sugiere dictar Resolución Administrativa Modificatoria de resolución ejecutoria de titulación a favor del subadquirente Jorge Mauricio Soliz Paz sobre la superficie de 8.465,1366 has., clasificando al predio como empresa ganadera, conforme a los resultados de la información técnica y jurídica de la emergente de las pericias de campo , lo que no es evidente pues como se tiene señalado supra, la información levantada durante pericias de campo no hace a una empresa ganadera y menos la carga animal es proporcional a la cantidad de hectáreas que se sugiere como superficie a titularse."

"En ese contexto, efectuado el proceso de saneamiento del predio "Río Negro", a la conclusión del mismo, se tiene que la determinación asumida en la Resolución Administrativa RA-ST N° 0306/2005 de 15 de agosto de 2005 de emitirse el Título Ejecutorial a favor de Jorge Mauricio Soliz Paz en una superficie de 12498,7518 has., clasificando al predio "Río Negro" como Empresa Ganadera, lo que no responde a la previsión contenida en los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado vigente en el desarrollo del proceso de saneamiento en análisis y las condiciones establecidas por las leyes agrarias, desprendiéndose de dicha normativa que la condición para la titulación y la conservación de la propiedad agraria, es el cumplimiento de la función económica social (trabajo) dentro de los alcances previstos por el art. 2 de la L. N° 1715 (...) es indispensable y exigible para adquirir y conservar la tierra al beneficiario que cumpla y demuestre dichas condiciones constitucionales y legales. En la especie, de los antecedentes se infiere que las pericias de campo a objeto de la verificación del cumplimiento de la función económica social efectuada por el INRA en la propiedad del demandante, se ejecutó acorde a lo previsto por el Reglamento de la L. N° 1715, sin embargo la evaluación técnica jurídica se aparta de la normativa agraria ya que no existen otros parámetros o información recabadas en pericias de campo que puedan llevar a considerar el cumplimiento de la función económica social en la totalidad de la superficie mensurada o en mayor extensión a la otorgada, determinándose por tal incorrectamente por el INRA dicho cumplimiento total de la FES, que dada las características y la capacidad de uso mayor de la tierra que en ella se desarrolla, dedicada primordialmente a la actividad ganadera, la verificación de la función económica social, tiene que ver con la comprobación de la cantidad de ganado existente en el predio y la constatación de su registro de marca, constatándose por observación directa que no existe más ganado que el verificado y registrado en la ficha catastral que alcanza a la cantidad de 40 cabezas de ganado vacuno; información considerada fidedigna y legal al provenir de funcionarios autorizados para ello cuyos datos fueron recabados "in situ" directa y objetivamente, más aun si dichos

actuados fueron levantados en presencia del apoderado del demandante firmando en constancia, dando de esta manera su consentimiento con la información contenida en los mismos, determinándose con ello indudablemente el cumplimiento de la FES que ejerce el actor en el predio "Río Negro" en la superficie en las que efectivamente se verificó en campo, debiendo haberse considerado la carga animal de 5 has. por cabeza de ganado y por otra el porcentaje de proyección de crecimiento, cálculo que se debió considerar estrictamente apegado a lo que prevé la Disposición Transitoria Décima de la L. N° 1715 y los arts. 238-II-c) y 239 del D.S. N° 25763 vigentes en esa oportunidad, cual es de determinar las características y la extensión de la propiedad agraria, principalmente si se trata de una propiedad ganadera como lo es el predio del actor, conforme a las disposiciones contenidas en los arts. 13°, 14°, 15°, 16°, 17° y 21° del Capítulo III del Título I de la Ley de 29 de octubre de 1956 (...) el cálculo de la FES debe ser siempre en relación a la cantidad de cabezas de ganado que satisfaga a la superficie total del predio, no como ocurre en el caso de autos, que la superficie otorgada para titulación es de 12498,7518 has. en total desproporción con el ganado verificado en campo."

Síntesis de la razón de la decisión

El Tribunal Agroambiental **FALLÓ** declarando **PROBADA** la demanda contencioso administrativa, en consecuencia, se declaró la **NULIDAD** de la Resolución Administrativa RA-ST N° 0306/2005 de 15 de agosto de 2005 y **NULO** el proceso de saneamiento correspondiente al predio denominado "Río Negro", hasta el vicio más antiguo, es decir, hasta Informe de Evaluación Técnico Jurídica N° 084/2001 de 10 de junio de 2001, debiendo el INRA valorar y aplicar correctamente la información obtenida en Pericias de Campo, en base a la normativa que rige la materia, argumentando para ello:

Que, pese a que en el formulario de Evaluación Técnica de la Función Económica Social, se consignó como superficie final para consolidación 3.915.1366 ha., en atención a la información levantada en campo (40 cabezas de ganado, 5 caballar, 5 porcino y 500 ha de pasto cultivado, registro de marca, casa corrales alambradas y potreros), inexplicablemente en un nuevo formulario de ET de la FES, se consignó como superficie final para consolidación 8,465.1366 has. (consignando en la casilla de actividad ganadera 3.730.0000 ha. cuando en el anterior se consignó apenas 230.0000 ha.), y ello se reflejó en el Informe de ETJ de 10 de junio de 2001 y finalmente en base a documentación presentada en forma extemporánea e inspección ocular en el predio, se emitió la RA-ST N° 0306/2005 de 15 de agosto de 2005 que dispuso emitirse el Título Ejecutorial a favor de Jorge Mauricio Soliz Paz en una superficie de 12498,7518 has., clasificando al predio "Río Negro" como Empresa Ganadera, lo que no responde a la previsión contenida en los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado vigente, al determinarse incorrectamente cumplimiento total de la FES en el predio conforme a la información recabada en campo (debió considerarse la carga animal de 5 has. por cabeza de ganado).

Reconstrucción del precedente agroambiental, subregla jurisprudencial, norma adscrita

DERECHO AGRARIO / PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS / SANEAMIENTO / ETAPAS / DE CAMPO / INFORME DE CONCLUSIONES Y/O COMPLEMENTARIO (ETJ) / ILEGAL

Cuando no responde a la información de Pericias de Campo.

Si la Evaluación Técnico Jurídica se aparta de la normativa agraria puesto que no responde a la información recabada en Pericias de Campo en cuanto a la superficie otorgada, determinándose incorrectamente cumplimiento total de la FES, en total desproporción con la cantidad de ganado verificado directa y objetivamente en campo, además en presencia del

apoderado del propietario, firmando el mismo en constancia, dando lugar a la emisión de una resolución final de saneamiento que no responde a la realidad verificada, corresponde la nulidad de la misma y del proceso hasta el vicio más antiguo identificado.

"En ese contexto, efectuado el proceso de saneamiento del predio "Río Negro", a la conclusión del mismo, se tiene que la determinación asumida en la Resolución Administrativa RA-ST N° 0306/2005 de 15 de agosto de 2005 de emitirse el Título Ejecutorial a favor de Jorge Mauricio Soliz Paz en una superficie de 12498,7518 has., clasificando al predio "Río Negro" como Empresa Ganadera, lo que no responde a la previsión contenida en los arts. 166 y 169 de la Constitución Política del Estado vigente en el desarrollo del proceso de saneamiento en análisis y las condiciones establecidas por las leyes agrarias, desprendiéndose de dicha normativa que la condición para la titulación y la conservación de la propiedad agraria, es el cumplimiento de la función económica social (trabajo) dentro de los alcances previstos por el art. 2 de la L. N° 1715 (...) es indispensable y exigible para adquirir y conservar la tierra al beneficiario que cumpla y demuestre dichas condiciones constitucionales y legales. En la especie, de los antecedentes se infiere que las pericias de campo a objeto de la verificación del cumplimiento de la función económica social efectuada por el INRA en la propiedad del demandante, se ejecutó acorde a lo previsto por el Reglamento de la L. N° 1715, sin embargo la evaluación técnica jurídica se aparta de la normativa agraria ya que no existen otros parámetros o información recabadas en pericias de campo que puedan llevar a considerar el cumplimiento de la función económica social en la totalidad de la superficie mensurada o en mayor extensión a la otorgada, determinándose por tal incorrectamente por el INRA dicho cumplimiento total de la FES, que dada las características y la capacidad de uso mayor de la tierra que en ella se desarrolla, dedicada primordialmente a la actividad ganadera, la verificación de la función económica social, tiene que ver con la comprobación de la cantidad de ganado existente en el predio y la constatación de su registro de marca, constatándose por observación directa que no existe más ganado que el verificado y registrado en la ficha catastral que alcanza a la cantidad de 40 cabezas de ganado vacuno; información considerada fidedigna y legal al provenir de funcionarios autorizados para ello cuyos datos fueron recabados "in situ" directa y objetivamente, más aun si dichos actuados fueron levantados en presencia del apoderado del demandante firmando en constancia, dando de esta manera su consentimiento con la información contenida en los mismos, determinándose con ello indudablemente el cumplimiento de la FES que ejerce el actor en el predio "Río Negro" en la superficie en las que efectivamente se verificó en campo, debiendo haberse considerado la carga animal de 5 has. por cabeza de ganado y por otra el porcentaje de proyección de crecimiento, cálculo que se debió considerar estrictamente apegado a lo que prevé la Disposición Transitoria Décima de la L. N° 1715 y los arts. 238-II-c) y 239 del D.S. N° 25763 vigentes en esa oportunidad, cual es de determinar las características y la extensión de la propiedad agraria, principalmente si se trata de una propiedad ganadera como lo es el predio del actor, conforme a las disposiciones contenidas en los arts. 13°, 14°, 15°, 16°, 17° y 21° del Capítulo III del Título I de la Ley de 29 de octubre de 1956 (...) el cálculo de la FES debe ser siempre en relación a la cantidad de cabezas de ganado que satisfaga a la superficie total del predio, no como ocurre en el caso de autos, que la superficie otorgada para titulación es de 12498,7518 has. en total desproporción con el ganado verificado en campo."